Vergaderjaar 2015–2016

33 836 Personen- en familierecht

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 januari 2016

Met deze brief reageer ik, mede namens de Staatssecretaris van VWS, zoals door uw Kamer bij brief van 19 november 2015 verzocht, op een e-mail van mw. M. d.d. 5 november jl., waarin wordt verwezen naar een scriptie over de positie van de niet-verzorgende ouder in het omgangsrecht.
In deze e-mail wordt kortweg gesteld dat vaders de grote verliezers zijn in «omgangskwesties» en dat het systeem daarom moet veranderen. De scriptie geeft eveneens aan dat de positie van de niet-verzorgende ouder versterkt moet worden.

Reactie

Het is belangrijk dat kinderen na scheiding een band kunnen behouden met beide ouders. Vaders zijn in toenemende mate betrokken bij de zorg van hun kinderen. Dit is terug te zien in de percentages co-ouderschapsgezinnen; op dit moment leeft 27 procent van de kinderen met gescheiden ouders in een dergelijk gezin.[1]
In het overgrote deel van de gevallen, ook indien niet gekozen wordt voor co-ouderschap, lukt het ouders om samen afspraken te maken over de verdeling van zorg van hun kinderen. Dit komt ook naar voren in bijgevoegde factsheet, opgesteld door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)[2].

- In 2014 dienden ongeveer 80% van de partners gezamenlijk of eenzijdig zonder tegenspraak een verzoek tot echtscheiding in bij de rechter;
- In 2014 gaf de Raad voor de Kinderbescherming ten aanzien van circa 5.600 kinderen een advies aan de rechter over gezag en omgang,

[1] Bakker, W. (2015), *Post-separation Families. Residential Arrangements and Everyday Life of Separated Parents and their Children*. Universiteit van Amsterdam.
[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-33836-8
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

terwijl naar schatting 50.000 tot 60.000 kinderen te maken krijgt met een scheiding.[3]

Soms komen ouders er samen niet uit. Ouders, kinderen en het sociale netwerk rondom het gezin dienen dan zo geëquipeerd te worden dat deze ouders weer gezamenlijk invulling kunnen geven aan hun ouderschap. De infrastructuur van hulpverlening en juridische procedures dienen te zijn ingericht en professionals te zijn opgeleid om hen hierin te ondersteunen en de goede kant op te «duwen».

De Staatssecretaris van VWS en ik hebben hiertoe een uitgebreid uitvoeringsplan lopen, dat zich richt op het voorkomen, vroegtijdig signaleren, stoppen van een «vechtscheiding» en het beperken van schade die kinderen als gevolg daarvan ondervinden. Over dit uitvoeringsplan hebben wij uw Kamer bij brief van 20 juli 2015 gerapporteerd (Kamerstuk 33 836, nr. 7).

Een uiterst gevolg van een «vechtscheiding» kan zijn dat een kind uiteindelijk geen omgang of contact meer heeft met één van zijn of haar ouders, omdat de andere ouder dit tegenwerkt. Nu, ondanks een toename in co-ouderschapsgezinnen, in de meerderheid van de gevallen kinderen na scheiding bij hun moeder blijven wonen, zal het *de facto* vaker de vader zijn die daardoor geen contact of omgang heeft met zijn kinderen. Een indicatie van het niet naleven van een omgangs- of zorgregeling is het aantal juridische procedures dat hierover wordt gevoerd. In 2014 werden er iets meer dan duizend kort gedingen gevoerd over de nakoming van omgangsregelingen, terwijl de rechtbank ongeveer 36.500 echtscheidingsverzoeken met minderjarige kinderen afhandelde.
Het aantal kort gedingen is een lichte afname ten opzichte van voorafgaande jaren. De verhalen die achter deze cijfers schuilen zijn schrijnend, voor het kind, voor deze ouder(s) en voor het sociale netwerk, waaronder de grootouders. Dit soort situaties kent vaak alleen verliezers.

De overheid heeft uitdrukkelijk de opdracht om zich zoveel als mogelijk in te spannen om dit te voorkomen en het recht op *family life* tussen ouders en hun kinderen mogelijk te maken. Dit vloeit voort uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en uit artikel 9 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.

De wet is hierop ingericht. In 2009 is de wet zo gewijzigd dat er niet alleen een recht, maar ook een plicht tot omgang bestaat tussen ouder en het kind. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat afspraken tussen ouders over omgang en een door de rechter opgestelde omgangsregeling moeten worden nagekomen door beide ouders.
Indien een ouder, tegen de afspraken in, geen omgang kan hebben met zijn of haar kind, staan de rechter allerlei mogelijkheden ter beschikking om deze omgang af te dwingen. Voorbeelden hiervan zijn verwijzing naar een omgangshuis, het opleggen van een dwangsom of, in een uiterst geval, een verstrekkende maatregel als het toewijzen van het eenhoofdig gezag aan de ouder bij wie het kind niet de hoofdverblijfplaats heeft. Ook kan een kind onder toezicht worden gesteld, als gevolg waarvan ouders hulp móeten accepteren.

Diverse partijen zetten zich in om binnen dit wettelijk kader de beschikbare mogelijkheden te verbeteren om omgang tot stand te brengen. Enkele voorbeelden uit het uitvoeringsplan zijn:

---

[3] Dit betreft een schatting voor het jaar 2015. Evaluatie Ouderschapsplan, WODC (2013), p. 13.

- Jeugdzorg Nederland heeft een methodiek ontwikkeld ter verbetering van de uitvoering van een ondertoezichtstellingen bij complexe scheidingen;
- In opdracht van de Staatssecretaris van VWS zijn projecten gestart ter ondersteuning van gemeenten bij de organisatie van het preventief hulpaanbod voor scheidingen;
- Bij de rechtspraak lopen projecten met een regierechter, waarmee een rechter mogelijk snel(ler) zicht heeft op stagnerende omgang.

Ook zijn er tal van (particuliere) initiatieven, waaronder van ervaringsdeskundigen, die bijdragen aan de bewustwording van wat nodig is, zodat kinderen na scheiding een band met beide ouders kunnen behouden.

Aan de effectuering van omgang liggen complexe dilemma's ten grondslag. Omgang is in het belang van het kind, maar de neveneffecten die gepaard kunnen gaan met de effectuering hiervan hoeven dit niet altijd te zijn. Het belang van het kind begrenst de mate waarin omgangsregelingen kunnen worden afgedwongen.
Het WODC-onderzoek «Voorkomen van Vechtscheidingen: Een Literatuurstudie naar Effectiviteit van Verplichte Mediation en Scheidingseducatie»[4] alsmede de internationale expertmeeting die wij in mei 2015 organiseerden leveren het beeld op dat in andere landen dezelfde dilemma's spelen en geen «gemakkelijke» maatregelen zijn om dit op te lossen.

Belangrijk bovenal is daarom om te voorkomen dat kinderen en ouders in een situatie terecht komen waarin afgedwongen effectuering van omgang nodig is. Daar zetten de Staatssecretaris van VWS en ik ons voor in wetende dat, uiteindelijk, de echte oplossing bij de ouders zelf ligt.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

[4] Bijlage bij *Kamerstuk* 33 836, nr. 7.